

2.3 **Actividad de la Unidad Especializada. Relaciones con las secciones especializadas y Fiscales Delegados. Relaciones con la inspección de trabajo. Relaciones institucionales**

2.3.1 ACTIVIDAD DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA

Cabe destacar que la actividad de la Unidad está siendo fuertemente impulsada habiéndose propuesto varios proyectos que en este momento están siendo analizados.

a) Cambio de nombre.

Se pretende cambiar el nombre por el de «Unidad de Seguridad y Salud en el trabajo» para que recoja, de una forma más completa, la variada actividad que desarrolla.

b) Título XV.

En segundo lugar, se sigue analizando el proyecto recogido en la Memoria anterior para que la Unidad asuma la competencia de todos los delitos contra los trabajadores recogidos en el Título XV del Código Penal. Para poder llevar a buen término este proyecto de gran magnitud hay que tener en cuenta varias consideraciones. Es necesario conocer las cargas de trabajo de los/as miembros de la red, tanto en el seno de nuestra especialidad como en el despacho de las causas del juzgado de instrucción y demás servicios o especialidades asumidas en cada fiscalía provincial. Por ello se les ha solicitado un informe sobre estos extremos. Se trata de saber si es compatible la acumulación del despacho de nuevas causas por delito contempladas en el Título XV, sin que ello suponga una minoración en la calidad del trabajo ya realizado en el ámbito de la siniestralidad laboral. En caso contrario, se plantea solicitar la creación de nuevas plazas en la carrera fiscal para que en ciertas fiscalías provinciales se destinen estas nuevas plazas a la instrucción de estos delitos. También se plantea incrementar la plantilla de los fiscales adscritos para hacer frente a las nuevas competencias. Este proyecto se ha puesto de manifiesto por el Fiscal de Sala en las numerosas reuniones mantenidas con las Instituciones Públicas y los interlocutores sociales involucrados en la lucha contra la siniestralidad laboral, y que se detallarán posteriormente.

c) Jurisdicción Social.

En el ámbito de la Jurisdicción Social, se pretende también ampliar las competencias legislativas otorgadas al Ministerio Fiscal con el

objeto de potenciar su intervención en los procesos que se siguen en la jurisdicción social derivados de accidentes de trabajo o enfermedad profesional. De modo que el Fiscal, en defensa de la legalidad y del interés social tutelado por la ley, se constituya como parte, manteniendo una posición procesal homogénea basada en los principios de legalidad e imparcialidad y de defensa de los derechos de los trabajadores víctimas de los accidentes de trabajo y de enfermedad profesional.

En consecuencia, se propone modificar el artículo 17.4 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social para establecer la competencia del Ministerio Fiscal, y que sea parte en los procesos por accidente de trabajo o enfermedad profesional en las que se demande recargo de prestaciones o indemnización de daños y perjuicios como consecuencia de accidente de trabajo o enfermedad profesional.

También se considera importante que el Ministerio Fiscal fuera parte en los litigios sobre sanciones administrativas impuestas al amparo de lo que establecen los artículos 8 y 13 en los apartados que se indican de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

Esta propuesta debe ir acompañada de la correspondiente memoria económica, relativa al incremento de la plantilla del Ministerio Fiscal, así como a la reorganización de las Fiscalías (competencia de la FGE) para asumir las nuevas competencias de la especialidad de Siniestralidad Laboral.

En todos los casos quedaría al margen de la actuación de coordinación que ejerce la Unidad de la Fiscalía General, la intervención del Ministerio Fiscal ante el Tribunal Supremo en los recursos de Casación Penal, o en los recursos de Casación para la Unificación de Doctrina o recursos de Casación ordinarios que regula la Ley Procesal Laboral, competencia ésta atribuida a la Fiscalía del Tribunal Supremo.

d) Acción Popular de los Sindicatos.

Se considera necesario los sindicatos, por su función en defensa de los derechos de los trabajadores, habrían de poder constituirse como acusación popular en los delitos previstos y penados en el actual título XV del Código Penal, así como en los delitos relativos al acoso laboral del artículo 173.1 CP (184 y 177 del CP y 8.13 y 13 bis de la LISOS), y en los relativos a los fraudes a la Seguridad Social de los artículos 307 y 307 ter CP.

e) Especialización de Juzgados.

Otro proyecto interesante es la especialización de juzgados de instrucción y de juzgados de lo penal en nuestra materia. Esta cuestión ya

fue abordada por el anterior Fiscal de Sala, D. Anselmo Sánchez Tembleque y retomada por el actual Fiscal de Sala. El objeto sería contar con jueces y magistrados especialistas, debidamente formados que contribuyeran a agilizar la instrucción y enjuiciamiento de estos delitos y acabar con el problema de la endémica pendencia. Sea bien entendido que no se plantea la creación de Juzgados nuevos, sino una reorganización de los mismos, de forma que la llevanza de estos procedimientos se realizara de forma exclusiva pero no excluyente. Se está abordando la reactivación del Protocolo Marco de Colaboración entre el CGPJ, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo y la FGE para la investigación eficaz y rápida de los delitos contra la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores y trabajadoras, y la ejecución de las sentencias condenatorias de 19 de septiembre de 2007. El objeto es fomentar la formación y especialización de los Jueces y Magistrados, y establecer mecanismos de cooperación, y canales de comunicación ágiles entre las partes, para garantizar la investigación de estos delitos.

f) Reuniones Institucionales.

La Unidad ha desplegado una intensa actividad institucional convocando reuniones con las Instituciones Públicas relacionadas con la lucha contra la siniestralidad laboral y con otros interlocutores del mundo laboral. El objeto es conocer el tipo de implantación de la organización preventiva en las empresas, y la situación en materia de riesgos laborales de las/ los trabajadoras/es que prestan sus servicios en aquéllas. Cabe mencionar las siguientes:

– Reuniones con la Patronal CEOE, con organizaciones empresariales como la Federación ASPA y Asociación ANEPA de Servicios de Prevención Ajenos de Riesgos Laborales (ANEPA).

– Reuniones con los Sindicatos UGT, CC. OO., CGT, USO, CSIF, KELLYS (camareras de piso).

– Reuniones con el Ministerio de Trabajo, con la intervención del Secretario de Estado, donde se nos expuso el Plan de Choque para la reducción de los accidentes de trabajo, que fue acogido con gran entusiasmo por la Unidad.

– Reuniones con la Unidad de Policía Municipal de Madrid especializada en siniestros laborales, con el objeto de actualizar el Convenio por el que se establecen los cauces de comunicación y protocolos en materia de seguridad y salud de los trabajadores en el término municipal de Madrid. Se trata de ampliar las competencias de la Policía para que, aprovechando sus conocimientos técnicos y en aquellos casos

especialmente graves, pueda intervenir en otros municipios de la CA de Madrid para la elaboración del atestado del accidente de trabajo.

- Reuniones con la Dirección General de la Inspección de Trabajo a los efectos de valorar el cumplimiento de la Instrucción 1/2007 *sobre profundización en las relaciones con la Inspección de Trabajo y la Fiscalía General del Estado en materia de ilícitos penales contra la Seguridad y Salud Laboral* y su posible actualización. Se plantea que, partiendo de la base de dicha Instrucción, se elabore un Protocolo de colaboración entre la Fiscalía y la Inspección.

- También se mantuvieron reuniones con la Dirección de la Escuela de Formación de Inspección de Trabajo y se visitó su sede.

- Y finalmente con la Escuela de Medicina del Trabajo.

Fruto de estas reuniones y con el objeto de cumplir con el objetivo de divulgar la importancia de la Siniestralidad Laboral y de la cultura preventiva en general, los Fiscales de la Unidad hemos intervenido en las siguientes actividades:

- Jornadas de Acción Sindical y Negociación colectiva organizadas por el sindicato UGT.

- Jornadas sobre Salud Laboral en Andalucía organizadas por la Asociación de Víctimas AVAELA en Córdoba donde impartió la ponencia «El trabajo es seguro o no es Trabajo».

- Acto de presentación del «Plan de choque contra los accidentes mortales en el trabajo». Ministerio de Trabajo y Economía Social.

- La Jornada organizada por la Asociación de Ingenieros Industriales de Madrid sobre prevención de riesgos laborales durante la pandemia originada por el COVID-19.

- Webinar organizada por el Departamento de la Pastoral de Trabajo de la Conferencia Episcopal. «Por el día de la salud en el trabajo».

- Ponencia en la sede de la CEOE sobre «Intervención de la Fiscalía en el ámbito de la Siniestralidad Laboral».

- Ponencia organizada por la Policía Municipal de Madrid «Relación entre la Fiscalía de Siniestralidad Laboral y Policía Municipal».

- Participación en el Congreso de Recursos Humanos en la Sanidad organizado por el Instituto de Fomento Sanitario. Mesa: Evolución Legal y Estrategias Marco para el cumplimiento de la Prevención de Riesgos Laborales (PRL) en la Sanidad. La responsabilidad de sujetos públicos y privados.

- Participación en la mesa redonda organizada por el Centro Integral de Formación de Seguridad y Emergencias (CIFSE) de la Policía

Municipal por la celebración de los 50 años de la incorporación de la mujer al cuerpo de Policía Municipal.

- Invitación de la Policía Municipal con motivo de la clausura de las Jornadas conmemorativas del 50 aniversario del ingreso de la mujer en la Policía Municipal de Madrid.

- Participación en las Jornadas organizadas por UGT con motivo del Día Internacional de la Seguridad y la Salud en el Trabajo en la mesa redonda «Principales problemas de la siniestralidad laboral».

- Participación en las Jornadas Jurídicas organizadas por CC. OO. sobre «Perspectiva Jurídica de la Salud Laboral» con la ponencia «Delitos contra la Salud y Seguridad de los trabajadores: Procedimiento. Indemnizaciones. Casuística».

- Curso online de formación en materia de siniestralidad laboral para Fiscales no especialistas.

Además, los tres componentes de la Unidad intervinieron en el curso organizado por el Centro de Estudios Jurídicos para la formación inicial de la 59 promoción de Fiscales en prácticas.

Y en el curso de formación para Inspectores de Trabajo dirigido por la Escuela de Inspección de Trabajo.

Los días 11 y 12 de noviembre se celebraron en Madrid las Jornadas para Fiscales especialistas, que tuvieron como tema principal la protección de las víctimas de accidentes de trabajo. Contó con representantes de las Asociaciones de Víctimas, AVAELA de Andalucía y AVALTO de Castilla-La Mancha. Se puso de manifiesto la necesidad de asistencia tanto económica como psicológica, y se planteó la conveniencia de derivarles a la Oficina de Atención a la Víctimas, como ocurre con las víctimas de los accidentes de tráfico.

En materia de Protección de Datos se cumplimentó la petición solicitada en la Nota interna 32/2021 del fiscal delegado de Protección de Datos sobre actualización del Registro de Actividades de tratamiento. Esta actualización era necesaria debido a la entrada en vigor de la LO 7/2021 de Protección de Datos para la investigación y enjuiciamiento de infracciones penales. También se actualizó el modelo de información de derechos de protección de datos a los interesados. De todo lo cual se dejó constancia en el Expediente Gubernativo 4/19.

Por otra parte, la Unidad de Siniestralidad Laboral cumpliendo con la labor encomendada por la Instrucción 1/2015 sobre *Algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y Fiscales Delegados*, realiza la supervisión de todos los escritos de acusación, sobreseimientos y sentencias que remiten los/las fiscales/as delegados/as a esta Unidad.

El objeto de esta actividad es unificar los criterios jurídicos de actuación de conformidad con la Circular 4/2011 sobre *Criterios para la Unidad de Actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de Siniestralidad Laboral*, para lo cual se remiten observaciones a las/los fiscales delegadas/os que deberán incorporar a las correspondientes carpetillas. Dichas observaciones son igualmente incorporadas a los expedientes de seguimiento existente en la Unidad.

Por la Unidad de Siniestralidad Laboral se realiza un control de las sentencias de conformidad remitidas por los/las fiscales delegados/as para comprobar que se ajustan a la legalidad y a las pautas establecidas por la Unidad. También se realiza un control de las retiradas de acusación totales y parciales, en cuyo caso y, en cumplimiento con la Instrucción de la Inspección Fiscal de 13 de diciembre 2011, *acerca de los informes de retirada de acusación en los Juicios Orales por delito*, se solicita a las/los fiscales que remitan el Informe sobre retirada de acusación a la Inspección Fiscal con copia para la Unidad.

También, en cumplimiento de lo establecido en el apartado 10 de la Instrucción 1/2015, se realiza un estudio detallado de todas las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales en materia de siniestralidad laboral, con la finalidad de elaborar un repertorio jurisprudencial sobre los criterios jurídicos seguidos por las Audiencias, y que se sistematiza por medio de un índice de materias. Dicho repertorio se remite anualmente a todas las delegaciones.

2.3.1.1 *Perspectiva de Género*

La perspectiva de género es una cuestión fundamental en el ámbito de la Siniestralidad Laboral, al incidir directamente en la seguridad y salud de la mujer trabajadora, dentro del carácter transversal de la materia.

La especialidad centra su perspectiva en la mujer víctima de un accidente de trabajo como consecuencia del incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por los responsables de garantizar las condiciones de su seguridad. Ha de puntualizarse que lo que se persigue por el Derecho Penal no es la desobediencia en sí de la norma, sino los casos en que como consecuencia de ello se cree a una situación de peligro grave, que pueda dar lugar a un delito de riesgo tipificado en el artículo 316 CP y delitos de resultado de homicidio y lesiones imprudentes (arts. 142 y 152 CP).

La Unidad realiza un seguimiento diferenciado de estos procedimientos para conocer los sectores productivos donde se producen el

mayor índice de siniestralidad y sus causas. Se analizan los escritos de acusación remitidos por los/las fiscales especialistas –415– y las sentencias dictadas por el Juzgado de lo Penal y las Audiencias Provinciales.

De estos 415 escritos, 24 han sido sobre accidentes en los que la mujer ha sido la víctima, lo cual supone un 6 % del total. El sector servicios es el que ha registrado la mayor siniestralidad con 16 accidentes, seguido de 5 en el sector industria, uno en ganadería, otro en el sector agrícola y un caso de enfermedad profesional.

Las causas más habituales son: atrapamiento, 10 casos, seguido de 4 caídas en altura, 3 explosiones, 2 atropellos, 2 quemaduras y 2 caídas de objeto. La situación de riesgo responde a la falta de medidas colectivas para evitar el riesgo de caídas en altura, así como la falta de resguardos de protección en máquinas con el consiguiente riesgo de atrapamiento, falta de organización preventiva y falta de formación.

En cuanto a las sentencias dictadas en el Juzgado de lo Penal, en el año 2021 se han dictado 9 sentencias, todas ellas condenatorias.

SENTENCIAS CONDENATORIAS AÑO 2021

Sectores	Servicios	7
	Industria	2
Causas	Atrapamiento	8
	Aplastamiento	1

Comparando con el año 2020, se comprueba un importante descenso del número de sentencias dictadas, ya que la Unidad registró entonces 19. Los sectores productivos de mayor siniestralidad, no obstante, son los mismos: sector servicios, ascendiendo hasta 15 casos, seguido de 3 sentencias en el sector industrial y una en el sector agrícola.

También se contabilizan las mujeres que han sido acusadas del delito de riesgo y resultado imprudente, ascendiendo a 65. Los cargos más habituales son empresarias, administradoras, gerentes, directoras de centros de trabajo, ingenieras técnicas de prevención y puestos de responsabilidad en materia de prevención de riesgos laborales.

Junto a la labor de seguimiento y análisis expuesta, por el Fiscal de Sala se quiere abordar el conocimiento de la situación integra de los riesgos laborales que afectan a las mujeres trabajadoras, más allá del ámbito penal, y contribuir a visibilizarlos. Por un lado se trataría de conocer si las evaluaciones de riesgos tienen en consideración ciertas realidades físicas y biológicas de las mujeres que hacen que la exposición al mismo riesgo puede afectar de forma diferente a la salud de trabajadores y trabajadoras. Por otro lado y respecto de los equipos

de protección individual entregados a las trabajadoras, si se respeta la adecuación de los mismos a las características físicas y ergonómicas femeninas. Por ello, es importante saber cuáles son sus enfermedades profesionales y las singularidades de los riesgos laborales en aquellos sectores especialmente feminizados, como el sector sanitario, educativo, servicio de dependencia, empleadas del hogar, agricultura, sector turístico y, especialmente, en el ámbito de la hostelería. Se propugna que la organización preventiva que ha de integrarse en toda empresa incluya una evaluación de riesgos global, que recoja tanto los riesgos masculinos como los riesgos femeninos de una forma particularizada.

A este respecto, se mantuvo una reunión con el sindicato de las camareras de piso llamadas «kellys», donde expusieron la insuficiencia de las evaluaciones de riesgos de sus puestos de trabajo, puesto que no tenía en cuenta los riesgos de sufrir trastornos musculoesqueléticos, que afectan a la mayoría de este colectivo.

La perspectiva de género es tenida en cuenta por la Inspección de Trabajo en el Plan Estratégico de la Inspección para los años 2021-2023, Eje 1.2 Actuaciones 5.3 y 5.4. Se establecen actuaciones como la desagregación por sexo de los datos de la Inspección de Trabajo en las memorias anuales y la realización de campañas de sensibilización y formación que fomenten una mayor motivación de las personas que vayan a realizar las actuaciones.

2.3.2 RELACIONES CON LAS SECCIONES ESPECIALIZADAS Y LAS DELEGACIONES

La Instrucción 1/2015, encomienda a la Unidad especializada de Siniestralidad Laboral, como una de sus funciones, controlar la calidad de los escritos de calificación, así como el apoyo técnico del Fiscal de Sala Coordinador a las Secciones especializadas territoriales.

Con la finalidad de dar cumplimiento a la primera de dichas encomiendas que, tiene el indudable propósito de unificar los criterios de actuación que deben regir la actuación del Ministerio Fiscal, se remiten por las diferentes secciones territoriales los escritos de calificación, las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal y las Audiencias Provinciales, así como los escritos de sobreseimiento. En este punto conviene indicar que la remisión de dichos documentos no se realiza con igual periodicidad por las distintas secciones especializadas; así hay secciones que los remiten vía telemática de forma casi inmediata a su elaboración o recepción (lo cual agiliza la labor de control, con una respuesta casi inmediata), otras secciones en

cambio los remiten trimestralmente, semestralmente o, incluso anualmente. Las indicaciones que tienen las diferentes secciones es la de utilizar, en la medida de lo posible, los medios telemáticos para su remisión.

Con cada comunicación de un fallecido o escrito de calificación que se remite por las/os delegadas/os, se apertura en la Unidad un expediente de seguimiento, al cual se incorporan de forma sucesiva todas las vicisitudes acaecidas durante la vida del procedimiento (sobreseimiento, sentencias del juzgado de lo penal y de la audiencia provincial, en su caso). Conviene llamar la atención que no todas las delegaciones informan puntualmente de los fallecimientos ocurridos, no iniciándose el expediente de seguimiento hasta que se recibe posteriormente la calificación o, en algunos casos las sentencias.

La documentación que manejan las diferentes secciones, en algunos casos, es voluminosa, por lo que se viene demandado por parte de aquellas la dotación de un funcionario en exclusiva que asumiera el registro y control de las causas de siniestralidad laboral, lo que, facilitaría la organización de las secciones, e incidiría en una mayor fiabilidad en las estadísticas.

En cuanto a la estructura organizativa de las diferentes secciones de siniestralidad laboral, durante el año 2021, ésta se ha mantenido contando con un/a fiscal delegado/a al frente. Cuando el volumen de trabajo así lo exige y en atención a razones geográficas, además de la delegación, la sección se compone de otras/os fiscales en la misma sede o bien en las Secciones Territoriales y Fiscalías de Área. El funcionamiento interno más habitual de las Secciones es el despacho de asuntos de la especialidad con carácter exclusivo, pero no excluyente, lo que supone que la Sección asume todos los procedimientos de la especialidad, pero lo compagina con el despacho de otras especialidades o la llevanza del Juzgado de Instrucción. Este sistema no siempre garantiza la asistencia a juicio oral por el/la fiscal especialista, aunque es notorio el esfuerzo de las delegaciones para, en estos casos, transmitir instrucciones al fiscal no especialista sobre las cuestiones complejas que se pudieran plantear en la vista.

El sistema de despacho de asuntos de forma exclusiva y excluyente es minoritario, por razón de escasez de plantilla en las distintas fiscalías, pero es sin duda el óptimo, ya que implica un mayor grado de especialización y la oportunidad de dar un mayor impulso procesal a estos asuntos y reducir su pendencia.

La práctica unanimidad de las delegaciones, aluden a la poca fiabilidad de las estadísticas que, salvo en el caso de los accidentes mortales, reflejan datos erróneos o incompletos. Se apuntan algunos

motivos de esta situación como: la falta de identificación del origen en accidente laboral de las lesiones y cuando no; que se registran únicamente como un delito de lesiones, pero sin hacer mención al delito de riesgo de los artículos 316 y 317 del Código Penal.

La composición de las secciones especializadas es dinámica, esto es, se produce anualmente el relevo de algunos delegados; este año se han producido los siguientes nombramientos: delegada de Soria D.^a Noemí Córdoba González (Decreto de 26 de febrero de 2021, BOE de 12/3 /2021), delegado de Teruel, D. Jesús Gargallo Giner (Decreto de 16 de febrero de 2021, BOE de 5/3/2021), delegada de Segovia, D.^a Laura Santiago Villafañe (Decreto de 26 de febrero de 2021, BOE de 12/3/2021), delegada de Cáceres, D.^a Olga Suárez Herranz (Decreto de 17 de julio de 2021, BOE de 20/9/2021), delegado de Cantabria, D. Carlos Rodríguez Ramírez (Decreto de 7 de septiembre de 2021, BOE de 21/9/2021). Igualmente indicar que, en el año 2021 se produjo la renuncia del delegado de siniestralidad laboral en la Fiscalía de Sevilla, D. Federico Buero Pichardo, que ha venido realizando dichas labores desde la creación de la sección, agradeciéndole la especialidad la desinteresada y eficaz labor realizada durante todos estos años. Mediante Decreto de 18 de enero de 2022 (BOE de 4 de febrero de 2022), tuvo lugar el nombramiento del nuevo delegado D. José Manuel Ojeda Bastida.

Si tenemos en cuenta que este año se ha producido el relevo en siete delegaciones y en el 2020 en cuatro, esto es, casi en un 21 % de las secciones, habría que concluir (sin tener datos de la evolución en otras especialidades) que la siniestralidad laboral no fideliza a sus integrantes, por lo que sería interesante realizar un estudio de cuáles puedan ser las causas y si esta dinámica de produce igualmente en otras especialidades. En no pocas memorias se alude al plus de trabajo que supone para los integrantes de las secciones especializadas el despacho de estos asuntos por su gran complejidad, lo cual se traduce en una carga de trabajo nada desdeñable.

Por último, los problemas en relación al expediente digital, los plasma en su memoria la delegada de Cuenca cuando indica que «... permite una mayor rapidez de comunicación y despacho de asuntos con los Juzgados, así como la evidente ventaja de poder consultar en todo momento el estado de las actuaciones. No obstante, dado los tiempos en los que en ocasiones se alarga la instrucción, siguen existiendo procedimientos, en cuya tramitación se ha seguido tanto el formato papel como el digital, los llamados híbridos, en los que la notificación del traslado al Ministerio Fiscal se realiza de manera tele-

mática cuando el procedimiento físico aún no ha sido enviado a la Fiscalía, lo que supone un auténtico problema para el debido cómputo de los plazos conferidos. Este problema se ve incrementado respecto de la incoación de la causa, observándose de manera reiterada desfases de varios meses entre la fecha en que la causa queda registrada en el Juzgado de Instrucción (fecha en la que telemáticamente ha llegado al mismo, se ha registrado y asignado número de Diligencias Previas) que es además la que se vuelca como fecha de incoación en el programa Fortuny y la fecha del dictado de la resolución de incoación de la misma, lo que supone un auténtico problema a los efectos del cómputo de los plazos de instrucción». Por su parte realiza la sección de Badajoz afirma que «Sí hay que hacer referencia a las mejoras que se van observando en el contenido del Expediente Digital, en cuanto que cada vez mejor se indica el contenido concreto de cada archivo... No obstante, sigue sin existir un índice en el ED... Al final ocupa más tiempo la labor de mera organización del ED que lo que es el trabajo estrictamente jurídico».

En otro orden de cosas y en cuanto al apoyo técnico que por parte de la Unidad especializada se ofrece a las diferentes secciones de siniestralidad laboral, se materializa tanto en las frecuentes consultas que vía telefónica o telemática se realizan por los delegados respecto de asuntos que pudieran entrañar una mayor complejidad de la habitual que presentan estos procedimientos, como en la elaboración anual de una guía jurisprudencial con las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales en la materia. Indicar que este año 2021 se han incorporado también algunos autos de interés dictados por las Audiencias Provinciales, así como sentencias emanadas del Tribunal Supremo, bien de la Sala de lo Penal, bien de la Sala de lo Social. Al respecto, la delegada de Almería hace alusión a la gran ayuda que la guía jurisprudencial supone en el trabajo cotidiano.

2.3.2.1 *Cuestiones técnico-jurídicas relevantes*

Quizás la mayor dificultad que se afronta en el intento de obtener una rápida y eficaz investigación de los accidentes laborales sea la delimitación de los posibles responsables penales, lo cual camina de forma indisoluble con las funciones que en materia de seguridad asumen éstos. Por algunas secciones se pone de manifiesto que a tal dificultad hay que adicionar el desconocimiento que por determinados juzgados se tiene de la forma de atribución de la responsabilidad en los delitos de riesgo de los artículos 316 y 317 CP, llegando en ocasio-

nes, como indica la delegada de Huelva, a dirigir los procedimientos contra personas jurídicas y no contra las personas físicas, o en el caso de éstas, contra los representantes legales por el mero hecho de serlo.

También se refiere, desde la sección de Toledo, la tardanza, por parte de los juzgados de instrucción de llevar a cabo las diligencias de instrucción pertinentes, así como su escasa iniciativa procesal.

En el caso de las enfermedades profesionales son conocidas las dificultades que plantea su investigación, entre otros extremos en cuanto a establecer la relación de causalidad entre la exposición al agente perjudicial para la salud de los/as trabajadores/as y la enfermedad posteriormente desarrollada. Sin embargo, como pone de manifiesto la delegada de Granada, en algunos casos esta dificultad disminuye de forma ostensible cuando, como en el caso que apunta, los trabajadores enfermos habían trabajado para las empresas de forma exclusiva e ininterrumpida. Desde un prisma radicalmente distinto, por la sección de Bizkaia se apunta que «La complejidad deriva del número de años de exposición a polvo de sílice de los trabajadores, del número de trabajadores afectados, del número de puestos de trabajo ocupados, del número de mediciones higiénicas y evaluaciones de riesgo elaboradas respecto a cada puesto cada uno de los quince años objeto de investigación y de la idoneidad de los puestos en que son reubicados los trabajadores diagnosticados, lo que plantea numerosas cuestiones tales como la prescripción, la determinación de los sujetos responsables, la delimitación del riesgo generado con la actuación de cada uno, la determinación de las relaciones de causalidad entre mediciones, puestos ocupados, medidas adoptadas y el resultado producido».

Otra dificultad apuntada es la de la delegación de Almería, consistente en la práctica de algunos juzgados de instrucción de archivar este tipo de procedimientos cuando las víctimas presentan un escrito alegando que no se van a ejercitar acciones penales ni civiles por haber sido indemnizados, lo que obliga al fiscal a interponer el oportuno recurso. Similar situación se produce, en algunos casos, cuando una vez recibido por el Juzgado un parte de lesiones de escasa consideración, sin realizar ningún tipo de investigación de sobreseen las diligencias previas; obviando que la gravedad o bondad de las lesiones acaecidas en un accidente laboral no siempre van de la mano de la gravedad de la norma preventivo laboral infringida y de la intensidad del riesgo producido para el trabajador, elementos normativos configuradores del tipo penal. En estos casos, como se indica por la delegada de Zamora, el criterio de la Fiscalía continúa siendo recurrir tales autos y solicitar la inmediata práctica de diligencias de investigación,

especialmente la remisión del informe emitido por la Inspección de Trabajo.

También se pone de manifiesto por la delegada de Cuenca, el olvido por el instructor de la importancia y relevancia que para la víctima tiene el resarcimiento de la responsabilidad civil, no incorporando a la causa datos tan significativos para su correcta delimitación como pudieran ser las circunstancias personales, familiares o económicas que rodean a las víctimas.

2.3.2.2 *Pendencia de los procedimientos incoados.*

El endémico y sistemático retraso en la instrucción de los procedimientos de siniestralidad laboral, la coyuntura de que las víctimas tengan que esperar una media cercana a los cinco años para obtener una sentencia en primera instancia (lo que en muchos casos supone la falta del resarcimiento económico durante ese periodo), o también, la espera de algunos encausados es una realidad difícilmente asumible.

Entre las causas que se esgrimen para explicar, que no justificar, esta lentitud, se apuntan la necesidad de aportar informes técnico-periciales (en algunos casos de indudable complejidad), la ingente cantidad de recursos que se interponen durante la instrucción del procedimiento (en especial contra el auto de transformación de las diligencias previas en procedimiento abreviado), la tardanza, una vez que la causa cae bajo el paraguas del Juzgado de lo Penal, en el señalamiento de las vistas (en algunos casos entre dos y tres años), las suspensiones de los juicios. A ello se puede adicionar, en algunos casos, los largos periodos transcurridos hasta la estabilización o sanidad de los lesionados, cuando la misma es decisiva para la configuración del tipo penal.

Por ello, una de las prioridades de la Unidad y, por ende, de todas las secciones especializadas ha sido reducir en lo posible la insostenible duración de las causas de siniestralidad laboral. A día de hoy, las delegaciones vienen informando que se van reduciendo los tiempos de pendencia, no siendo extraño que haya procedimientos que se solventan en el plazo de uno o dos años, hasta tal punto que en alguna memoria se hace referencia a una «disminución importante de los plazos de instrucción». De cualquier forma, aún queda mucho camino que recorrer y botón de muestra de la demora viene siendo la habitual apreciación de la atenuante de dilaciones indebidas en las sentencias.

2.3.2.3 *Artículo 324 LECrim*

El cumplimiento de lo establecido en el artículo 324 LECrim, continúa siendo fuente de dudas, interpretaciones y problemas. La realidad de la aplicación de dicho precepto se dibuja de forma nítida desde la sección de Huelva cuando afirma que, si bien durante el primer semestre del año 2021 se recobró la tranquilidad que suponía no tener que estar continuamente pendientes «no ya de la práctica de diligencias, sino de que lo fueran en el plazo hábil de instrucción», durante el segundo semestre se comenzó nuevamente la revisión de las causas y, si bien resulta tranquilizador que el periodo inicial de instrucción haya aumentado hasta los doce meses, el hecho de que las prórrogas sólo puedan ser de seis meses, obligan a una continua revisión de las causas, dándose la paradoja de que se tienen que pedir segundas prórrogas, cuando ni siquiera se han practicado las diligencias que se interesaron al justificar la primera prórroga.

Desde la delegación de Toledo se sostiene que durante todo el tiempo que ha estado vigente el precepto y, en lo que se refiere a los procedimientos de siniestralidad laboral en su práctica totalidad, los plazos de instrucción, tanto el ordinario, como el complementario se han consumido «esencialmente en la sustanciación de las cuestiones procesales –y sus ineludibles implicaciones materiales– suscitadas por los potenciales autores de los delitos objeto de investigación a fin de tratar de eximirse de responsabilidad por entender que había transcurrido el plazo máximo de instrucción de que se disponía sin que durante su transcurso se hubieran practicado pesquisas suficientes que permitieran contar con fuentes de prueba que acreditaran, siquiera indiciariamente, la existencia del delito, ya de riesgo o de resultado lesivo, que se les pretendía imputar».

Se apuntan, igualmente, por distintas secciones los problemas que está planteando la interpretación de la disposición transitoria de la Ley 2/2020, de 27 de julio.

Es práctica habitual en los procedimientos de siniestralidad laboral dada su complejidad, el solicitar desde el inicio la ampliación de los plazos de instrucción, para evitar que, incluso antes de que el mismo llegue a la sección, como se indica desde Castellón, haya finalizado el plazo ordinario de instrucción. En sentido similar se manifiesta Sevilla al indicar que «no es raro encontrar alguna causa sin pronunciamiento del artículo 324 antes de la conclusión lo que conlleva la nulidad de las actuaciones acordadas con posterioridad, sin perjuicio de la validez de las llamadas diligencias demoradas». Una brisa de tranquilidad parece soplar desde la sección de Murcia cuando

afirma que «ha sido escasa la trascendencia del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 324 LECrim en los asuntos de nuestra especialidad, toda vez que las diligencias esenciales suelen acodarse por el Juzgado desde el inicio».

2.3.2.4 *Víctimas en el marco de la siniestralidad laboral*

En el transcurso de las jornadas de especialistas de siniestralidad laboral celebradas en Madrid en noviembre de 2021, se dio por primera vez voz a las víctimas de los accidentes laborales, colectivo que, a diferencia de otros, son para la sociedad prácticamente invisibles. Gráficamente hace un breve boceto de esta situación el delegado de Valencia al relatar que, «nos encontramos cómo las víctimas de accidentes de tráfico o de violencia doméstica, suelen copar, no sin razón, las portadas y los contenidos de los medios de comunicación, pero existen otras víctimas que no disfrutan del mismo tratamiento, como las de siniestralidad laboral que son los grandes olvidados, pese a quedar en una situación muy frágil y tener que esperar una media de cinco años para percibir su compensación por parte de la Justicia».

La protección de las víctimas siempre ha sido una de las prioridades de las diferentes secciones de siniestralidad laboral, si bien, en la mayoría de los casos se ha enfocado en buscar la más justa y rápida indemnización a los perjuicios económicos sufridos por éstas; en este sentido se pronuncian las secciones especializadas de Barcelona y Madrid.

También desde la sección de Badajoz se alerta sobre la necesidad de incrementar las acciones de prevención de las víctimas de nuevos trabajos; haciendo alusión a la incidencia de accidentes mortales con los nuevos trabajos vinculados a las plataformas (accidentes de tráfico durante la actividad de transporte, depresiones vinculadas a acoso o estrés laboral, etc.)

Desde otro ángulo, la delegada de Huelva, que ya el pasado año alertó sobre esta situación, describe de forma gráfica entre las consecuencias que zahieren a las víctimas, las siguientes: «la pérdida de ingresos; dificultades de acceso a un nuevo puesto de trabajo; sentimientos de injusticia y de desamparo; alteraciones y distorsiones cognitivas provocadas por el dolor y la rabia inicial y que pueden afectar a la toma racional de decisiones; afectación de las consecuencias del delito a las redes de apoyo a la víctima directa y extensión del dolor y del daño a las víctimas indirectas». Por ello, la Fiscalía en coordinación con el servicio de atención a las víctimas en Andalucía (SAVA),

trata de potenciar la asistencia a las víctimas, de forma paralela a la instrucción del procedimiento penal. Entre las actuaciones que durante el año 2021 ha realizado el SAVA, se encuentra –indica la delegada– «el apoyo emocional, la atención terapéutica, la búsqueda de recursos orientados a paliar las consecuencias de los delitos, tanto de índole sanitario como social; búsqueda de ayudas económicas; orientación e información de derechos».

Por parte de la delegada de Granada se indica que si bien y, con carácter general, las víctimas y perjudicados de los delitos relacionados con la siniestralidad laboral no reúnen los requisitos establecidos en el artículo 23 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima, para ser consideradas como víctimas especialmente vulnerables, esta situación puede ceder cuando, «a la condición de víctima trabajador, se unan otras condiciones o circunstancias objetivas o subjetivas que determinen una mayor vulnerabilidad que denote una particular necesidad de protección y de aseguramiento de las fuentes de prueba personales».

Desde otro prisma, la delegada de Soria indica que «el trabajador sufre la vulnerabilidad no sólo a consecuencia de esta precariedad laboral en la que se ve inmerso en no pocas ocasiones, sino también por la dependencia laboral que sufre de quien supone su sustento y el de su familia; ello acarrea que existan supuestos en los que el trabajador accidentado prefiera no seguir adelante con el procedimiento penal, o renuncie a su derecho a ser debidamente resarcido o indemnizado, ante el miedo a sufrir un despido o un empeoramiento en sus condiciones de trabajo».

Finalmente indicar que, algunas de las secciones especializadas han abierto vías de comunicación y coordinación con las/os delegadas/os de víctimas de sus respectivas fiscalías, para articular los servicios de ayuda y asistencias de que disponen las Administraciones y ponerlos al alcance de las víctimas.

2.3.2.5 *Propuestas de futuro*

En este apartado, se han presentado por las diversas secciones algunas propuestas de mejora para el futuro de la especialidad. En primer lugar, e íntimamente ligado a los problemas con que se encuentran las víctimas ante las prolongadas dilaciones que sufren las causas de siniestralidad laboral, por el delegado de Toledo se apunta a soluciones basadas en la justicia restaurativa y realiza la siguiente reflexión: «quien después de haber cometido un delito asume su res-

ponsabilidad y realiza un esfuerzo constatable por reparar el daño, expresa su contribución al mantenimiento del respeto y aceptación de las normas de la convivencia (fines de prevención general positiva)».

Por parte de la sección de Asturias se proponen como medidas de mejora las siguientes: «la asunción por el Ministerio Fiscal de la investigación penal; la especialización de los órganos judiciales de enjuiciamiento; la especialización de la policía judicial, así como una limitación de la intervención de la acusación particular, extendiendo a la jurisdicción el contenido del artículo 61 de la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores».

Por el delegado de Alicante se señala la posibilidad de articular el delito de riesgo del artículo 316 CP, como un delito de peligro abstracto y no concreto, argumentando que «en ocasiones, la vulneración de la normativa laboral en prevención de riesgos laborales es tan patente que el peligro abstracto para la integridad física de los trabajadores es elevadísimo, resultando, sin embargo, muy difícil de acreditar, pese a su más que probable concurrencia».

Finalmente, desde la sección especializada de Burgos se aboga a que por el legislador se incorporase, dentro de los delitos contra los derechos de los trabajadores, un nuevo artículo similar al actual artículo 382 CP aplicable a los delitos contra la seguridad vial.

2.3.3 RELACIONES CON LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

La Instrucción 1/2007, de 28 de febrero de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, *sobre la profundización en las relaciones entre la Inspección de Trabajo y la Fiscalía General del Estado en materia de ilícitos penales contra la Seguridad Social*, es la herramienta sobre la que se asientan las relaciones entre el Ministerio Fiscal y la Inspección de Trabajo. En base a su contenido, se produce un intercambio de información entre ambos órganos, con lo que la coordinación adquiere carta de naturaleza, facilitando la lucha contra la lacra de la siniestralidad laboral.

Todo lo dicho se corrobora con los siguientes datos:

ASUNTOS COMUNICADOS AL MINISTERIO FISCAL AÑO 2021

Expedientes remitidos	N.º Infrac. accidentes de trabajo graves o muy graves	N.º Infrac. accidentes de trabajo mortales	Paralizaciones
1.877	197	113	4

El siguiente cuadro expone detalladamente el número de expedientes remitidos al Ministerio Fiscal:

EXPEDIENTES REMITIDOS AL MINISTERIO FISCAL

Asuntos comunicados	2020	2021	20/21 - %
Infracciones muy graves en PRL	8	6	-25
Infracciones maternidad PRL	2	0	-100
Infracciones menores PRL	5	1	-80
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos LPRL	2	8	300
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de empresas PRL	11	4	-63,6
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas PRL	7	3	-57,1
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimientos de propuestas SP PRL	3	2	-33,3
Paralizaciones en PRL	8	4	-50
Infracciones por accidentes de trabajo mortales	85	113	32,9
Infracciones por accidentes de trabajo graves y muy graves	201	197	-2,0
Asuntos distintos a los anteriores comunicados al MF (desde 2016) a iniciativa de la ITSS	23	51	121,7
Informes a petición del MF (a partir de 2016)	1.308	1.488	13,8
Totales	1.663	1.877	12,9

Las cifras contenidas en el cuadro anterior plasman, al igual que ya ocurriera en la comparativa del año 2019 con el 2020 (+26,0%) un notable incremento de los asuntos comunicados al Ministerio Fiscal. En esta comparativa se vuelve a observar que el incremento más notable se produce como consecuencia de los informes solicitados por el Ministerio Fiscal a la Inspección de Trabajo, lo cual demuestra la necesidad e importancia de la coordinación entre ambos órganos.

Una vez que por la Inspección de Trabajo se remiten las actuaciones, el Ministerio Fiscal, tras un detenido examen de las mismas, decide cuáles cruzan la línea del ilícito administrativo y desembarcan en el campo del derecho penal. En el siguiente cuadro se recogen las diferentes decisiones tomadas por las diferentes secciones especializadas, sobre los expedientes remitidos por la Inspección de Trabajo.

MEDIDAS ADOPTADAS POR EL MINISTERIO FISCAL EN RELACIÓN

A LOS ASUNTOS REMITIDOS EN EL AÑO 2021

Asuntos archivados por inexistencia de responsabilidad		55	
Ejercicio de acciones penales	N.º accidentes de trabajo o enfermedades profesionales	N.º delitos de riesgo	Delito de riesgo y homicidio
	59	4	6

En el siguiente cuadro se recogen las remisiones realizadas al Ministerio Fiscal por comunidades autónomas durante el año 2021.

Comunidades autónomas	Total remisiones al MF
Andalucía	922
Aragón	11
Asturias	3
Baleares	29
Canarias	57
Cantabria	3
Castilla-La Mancha . . .	34
Castilla y León	324
Cataluña	78
C. Valenciana	64
Extremadura	57
Galicia	90
La Rioja	3
Madrid	145
Murcia	32
Navarra	4
País Vasco	19
Ceuta	2
Melilla	0
Total	1.877

Estos datos se estructuran de la siguiente manera:

	2020	2020	2020	2020	2021	2021	2021	2021
CC. AA.	Remisión al MF. Casos tasados (*)	Asuntos distintos comunic. ITSS	Informes solicitados MF	Total (**)	Remisión al MF. Casos tasados (*)	Asuntos distintos comunic. ITSS	Informes solicitados MF	Total (**)
Andalucía	78	0	699	777	77	5	840	922
Aragón	6	2	0	8	11	0	0	11
Asturias	1	0	0	1	2	1	0	3
Baleares	2	0	37	39	0	0	29	29
Canarias	2	0	50	52	0	0	57	57
Cantabria	1	0	0	1	0	0	3	3
Castilla-La Mancha .	15	1	9	25	25	1	8	34
Castilla y León (*) . .	19	0	224	243	14	19	291	324
Cataluña	18	3	47	68	22	2	54	78
Comunidad Valenciana	10	6	39	55	22	0	42	64
Extremadura	24	1	42	67	10	3	44	57
Galicia	20	1	52	73	33	4	53	90
La Rioja	0	2	0	2	0	3	0	3
Madrid	89	2	103	194	77	0	68	145
Murcia	29	0	0	29	32	0	0	32
Navarra	6	0	2	8	3	1	0	4
País Vasco	12	5	0	17	7	12	0	19
Ceuta	0	0	4	4	0	0	2	2
Melilla	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	332	23	1.308	1.663	338	51	1.488	1.877

* Casos tasados por la Instrucción 1/2007, primera apartados a) hasta g).

** Total de remisiones según la Instrucción 1/2007 y sus modificaciones que comprenden los casos tasados anteriores y los apartados i) expedientes remitidos al MF por iniciativa de la ITSS o apartado h) expedientes remitidos por la ITSS previa petición del MF u órgano judicial competente.

COMPARATIVA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE LAS REMISIONES AL MINISTERIO FISCAL EN LOS AÑOS 2020-2021

CC. AA.	2020	2021	Comparativa - %
	Total remisiones	Total remisiones	
Andalucía	777	922	+18,66
Aragón	8	11	+37,5
Asturias	1	3	-66,66
Baleares	39	29	-25,64
Canarias	52	57	+7,69

CC. AA.	2020	2021	Comparativa - %
	Total remisiones	Total remisiones	
Cantabria	1	3	+200
Castilla-La Mancha	25	34	+36
Castilla-León	243	324	+33,33
Cataluña	68	78	+14,70
C. Valenciana	55	64	+16,36
Extremadura	67	57	-14,92
Galicia	73	90	+23,28
La Rioja	2	3	+50
Madrid	194	145	-25,25
Murcia	29	32	+10,34
Navarra	8	4	-50
País Vasco	17	19	+11,76
Ceuta	4	2	-50
Melilla	0	0	-
Total	1.663	1.877	+12,86

Por último, en el siguiente cuadro se plasma la evolución sufrida en relación con los expedientes remitidos al Ministerio Fiscal, en cumplimiento de lo establecido en la Instrucción 1/2007, desde el año 2012.

EXPEDIENTES REMITIDOS AL MINISTERIO FISCAL

Asuntos comunicados	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Infracciones muy graves.	15	7 -53,3%	13 85,7%	16 23,08%	9 -43,7%	5 -44,4%	11 120%	9 -18,1%	8 -11,1%	6 -25%
Infracciones maternidad.	3	0	0	0	1	0	0	2	2	0 -100%
Infracciones menores.	4	1 -75%	0	1	3 200%	0 -100%	3	5 66,7%	5	1 -80%
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos.	3	0	3	0	0	0	0	1	2 100%	8 300%
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de empresas.	13	24 84,6%	14 -41,6%	5 -64,2%	2 -60%	3 50%	3 0,0%	6 100%	11 83,3%	4 -63,64%

Asuntos comunicados	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas.	24	39 62,5%	26 -33,3%	3 -88,4%	9 200%	2 -77,7%	2 0%	10 400%	7 -30%	3 -57,14%
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimientos de propuestas SP.	5	6 20%	7 16,6%	0	1	3	4 33,3%	2 -50%	3 50%	2 -33,33%
Paralizaciones.	16	21 31,2%	19 -9,5%	12 -36,8%	8 -33,3%	9 12,5%	8 -11,1%	5 -37,5%	8 60%	4 -50%
Infracciones por accidentes de trabajos mortales.	103	81 -21,3%	64 -20,9%	59 -7,8%	76 28,8%	57 -25%	82 43,86%	97 18,2%	85 -12,3%	113 -32,9%
Infracciones por accidentes de trabajos graves y muy graves.	406	251 -38,1%	248 -1,2%	355 43,1%	221 -37,7%	251 13,3%	281 11,9%	267 -4,9%	201 -24,7%	197 -1,99%
Asuntos distintos a los anteriores comunicados al MF (desde 2016) a Iniciativa de la ITSS.	482	542 12,4%	525 -3,4%	428 -18,8%	74	48 -35,1	38 -20,8%	26 -31,5%	23 -11,5%	51 121,74%
Informes a petición del MF (a partir del 2016)*.	482	542 12,4%	525 -3,4%	428 -18,8%	699	811 16,0%	779 -3,9%	890 14,25%	1308 46,9%	1488 13,76%
Totales.	1.074	972 -9,5%	919 -5,4%	879 -4,3%	1.103 25,4%	1.189 7,8%	1.211 1,85%	1.320 9%	1663 25,9%	1877 12,87%

La tabla anterior pone de manifiesto cómo desde el año 2016 el incremento en el número de expedientes remitidos al Ministerio Fiscal por parte de la Inspección de Trabajo no deja de crecer.